DOMSTOLENS DOM
AF 17. FEBRUAR 1977 [1]

Silvana di Paolo
mod Office National de l'Emploi
(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Belgiens Cour de Cassation)

Sag 76/76

Sammendrag

1. *Social sikring af vandrende arbejdstagere — arbejdsløshed, der rammer en ikke-grænsearbejder, som er beskæftiget i en anden medlemsstat — ydelser — krav i bopælsstaten — begrebet bopæl*
   (Forordning nr. 1408/71, artikel 71, stk. 1, litra b) ii))

2. *Social sikring af vandrende arbejdstagere — arbejdsløshed, der rammer en ikke-grænsearbejder, som er beskæftiget i en anden medlemsstat — ydelser — krav i bopælsstaten — tildeling — betingelser*
   (Forordning nr. 1408/71, artikel 71, stk. 1, litra b) ii))

1. Begrebet »den medlemsstat, på hvis område arbejdstageren er bosat« i artikel 71, stk. 1, litra b) ii) i forordning nr. 1408/71, skal begrænses til den stat, hvor arbejdstageren, selv om han er beskæftiget i en anden medlemsstat, fortsætter med at have sin sædvanlige bopæl, og hvor hans sædvanlige interessecentrum befinder sig. Tilføjelsen »eller som vender tilbage til denne stats område« betyder blot, at begrebet bopæl i en stat ikke nødvendigvis udelukker et ikke-sædvanligt opholdssted i en anden medlemsstat.
2. Ved anvendelsen af artikel 71, stk. 1, litra b) ii) skal der tages hensyn til varigheden og kontinuiteten af den bopæl, som den pågældende havde, før han flyttede, til varigheden af og formålet med hans fravær, til arten af beskæftigelsen i den anden medlemsstat samt til den pågældendes hensigt, som den fremgår af samtlige omstændigheder.

I sag 76/76

angående en anmodning, som i medfør af EØF-traktatens artikel 177 er indgivet af Belgiens Cour de Cassation for i den sag, som verserer for denne ret mellem

1 — Processprog: Fransk.

SILVANA DI PAOLO

og

OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 71 i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet,

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af: præsidenten H. Kutscher, afdelingsformændene A. M. Donner og P. Pescatore, dommerne J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco og A. Touffait,

generaladvokat: F. Capotorti
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

Dommen af 16. juni 1976 og de skriftlige indlæg i medfør af artikel 20 i statutten for EØF-Domstolen kan sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb

Frk. di Paolo, som har italiensk statsborgerskab og er født i Italien, slog sig ned i Belgien sammen med sine forældre i 1965. Indtil juni 1972 fulgte hun handelslinjen ved l'enseignement technique secondaire inférieur, og sekretær- og engelsklinjen ved l'enseignement technique secondaire supérieur. I september 1972 tog hun til Det forenede Kongerige, hvor hun blev indtil juli 1973. Under dette ophold havde hun lønnet arbejde på et hospital fra 11. september 1972 til 29. juli 1973. Da frk. di Paolo vendte tilbage til Belgien hos sine forældre, var hun uden arbejde og indgav derfor en begæring om ydelser ved arbejdsløshed hos

Office National de l'Emploi belge (den belgiske arbejdsformidling). Hendes begæring blev afvist ved en afgørelse herfra af 12. februar 1974 med den begrundelse, at hun ikke opfyldte de i kongelig anordning (Arreté royal) af 20. december 1963 fastsatte krav til ventetid, dvs. efter den belgiske lovgivning ikke havde haft tilstrækkelig mange arbejdsdage i de sidste 10 måneder forud for begæringen om ydelser ved arbejdsløshed.

Med henblik på at få ændret denne afgørelse fra Office National de l'Emploi anlagde frk. di Paolo sag ved Tribunal du Travail de Bruxelles (underinstans i arbejds- og socialretlige sager) under henvisning til artikel 67, stk. 1 i forordning nr. 1408/71, hvori det er bestemt, at der ved afgørelsen af, om der er erhvervet ret til ydelser ved arbejdsløshed, skal foretages en sammenlægning af forsikrings- eller beskæftigelsesperioder. Ved dom af 28. oktober 1974 fastslog Tribunal du Travail, at sagsøgerinden havde været beskæftiget i Det forenede Kongerige fra 11. september 1972 til 29. juli 1973, og at hun kunne påberåbe sig undtagelsen i artikel 71, stk. 1, litra b) ii) i nævnte forordning, antog, at frk. di Paolo kunne støtte ret på den ovenfor nævnte artikel 67, stk. 1, og statuerede, at hun var berettiget til at oppebære ydelser ved arbejdsløshed fra datoen for hendes begærings indgivelse. Office National de l'Emploi indankede denne afgørelse for Cour du Travail de Bruxelles. Ved dom af 19. juni 1975 gav Cour du Travail Office National de l'Emploi medhold med den begrundelse, at frk. di Paolo ikke hørte til nogen af de kategorier af arbejdstagere, herunder sæsonarbejdere, som artikel 71, stk. 1, litra b), ii) finder anvendelse på i henhold til afgørelse (nr. 94) af 24. januar 1974 fra Den administrative Kommission for vandrende arbejdstageres sociale Sikring (EFT C 126, 1974, s. 22).

Frk. di Paolo indgav herefter en begæring om kassation af afgørelsen fra Cour du Travail. Til støtte herfor anfører hun, at hun havde bevaret sin bopæl i Belgien, medens hun arbejdede i Det forenede Kongerige, og at hun derfor, da hun vendte tilbage til Belgien, kunne støtte ret på artikel 71, stk. 1, litra b) ii) i forordning nr. 1408/71 og oppebære ydelser ved arbejdsløshed efter den belgiske lovgivning, og da afgørelserne fra Den administrative Kommission ikke har bindende virkning, kan den anfægtede dom ikke give artikel 71, stk. 1, litra b) ii) de begrænsninger, som er formuleret i Den administrative Kommissions afgørelse nr. 94, eftersom disse begrænsninger er uforenelige med bestemmelserne i artikel 71 eller i hvert fald ikke kan udledes af disse bestemmelser.

Fællesskabsbestemmelser

Vedrørende arbejdsløshedsydelser bestemmes det i artikel 67, stk. 1 i forordning nr. 1408/71 at den kompetente institution i en medlemsstat, efter hvis lovgivning erhvervelse, bevarelse eller generhvervelse af ret til ydelser er betinget af, at der er tilbagelagt forsikringsperioder, skal i fornødent omfang medregne forsikrings- eller beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt efter enhver medlemsstats lovgivning ...

I stk. 3 bestemmes det, at bortset fra de i artikel 71, stk. 1, litra a) ii) og litra b) ii) omhandlede tilfælde, er anvendelsen af bestemmelserne i stk. 1 og 2 betinget af, at den pågældende senest har tilbagelagt ... forsikringsperioder ... efter den lovgivning, i henhold til hvilken ydelserne begæres.

I artikel 69 er der givet regler om, efter hvilke betingelser den arbejdstager, som har ret til ydelser ved arbejdsløshed i en medlemsstat, kan rejse til en anden medlemsstat for at søge arbejde dér, samtidig med at han i 3 måneder bevarer sin ret til ydelser i den kompetente stat.

I artikel 70 er det bestemt, at ydelserne i disse tilfælde udbetales af institutionen i hver af de stater, hvor den arbejdsløse søger beskæftigelse, men at det påhviler den kompetente institution i den medlemsstat, af hvis lovgivning arbejdstageren har været omfattet under sin seneste beskæftigelse, at refundere disse ydelser.

Artikel 71, som indeholder visse undtagelser fra denne ordning, og hvorom der er strid, bestemmer, at arbejdsløse, som under deres seneste beskæftigelse var bosat i en anden medlemsstat end den kompetente stat, modtager ydelser efter følgende regler:

a) i) og ii) vedrører grænsearbejdere. Derimod bestemmes det i litra b) ii), at

»andre arbejdstagere end grænsearbejdere, der er helt arbejdsløse, og som stiller sig til rådighed for arbejdsformidlingen i den medlemsstat, på hvis område de er bosat, eller som vender tilbage til denne stats område, modtager ydelser efter denne stats lovgivning, som om de senest havde været beskæftiget dér; disse ydelser udbetales af bopælsstatens institution for denne institutions regning. Hvis den pågældende arbejdstager allerede har fået tilkendt ydelser for den kompetente institutions regning i den medlemsstat, af hvis lovgivning han senest har været omfattet, skal han dog oppebære ydelser i overensstemmelse med reglerne i artikel 69. Udbetaling af ydelser efter lovgivningen i den stat, hvor den arbejdsløse er bosat, stilles i bero i det tidsrum, hvor han i medfør af artikel 69 kan gøre krav på ydelser efter den lovgivning, hvoraf han senest har været omfattet«.

I en fortolkning af denne bestemmelse har De europæiske Fællesskabers administrative Kommission for vandrende arbejdstageres sociale Sikring vedtaget følgende afgørelse:

»1. Foruden på sæsonarbejdere finder artikel 71, stk. 1, litra b) ii) i forordning 1408/71 anvendelse på
   a) de i artikel 14, stk. 1, litra b) nævnte arbejdstagere, som er beskæftiget ved international transport,
   b) de i artikel 14, stk. 1, litra c) nævnte arbejdstagere, der ikke er beskæftiget ved international transport, og som normalt udøver deres virksomhed på flere medlemsstaters område,
   c) de i artikel 14, stk. 1, litra d) nævnte arbejdstagere, som er beskæftiget af en virksomhed beliggende i et grænseområde,

   når de pågældende er bosat i en anden medlemsstat end den kompetente stat.

Det præjudicielle spørgsmål og retsforhandlingernes forløb

Da Belgiens Cour de Cassation mente, at den ved kassationen anfægtede afgørelse fra Den administrative Kommission rejste et spørgsmål om fortolkning af fællesskabsretten, udsatte den ved dom af 16. juni 1976 sagen, og den har i medfør af traktatens artikel 177 forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Hvilken betydning og hvilken rækkevidde skal der tillægges ordene i artikel 71, stk. 1, litra b) ii) i forordning (EØF) nr. 1408/71 fra Rådet for De europæiske Fællesskaber: 'på hvis område de er bosat, eller som vender tilbage til denne stats område', og navnlig: efter hvilke kriterier skal begreberne bopæl og tilbagekomst til området anvendes, og på hvilket tidspunkt skal betingelserne for bopæl eller tilbagekomst til området være opfyldt?

I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der afgivet skriftlige indlæg af frk. di Paolo, af Office National de l'Emploi og af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige retsforhandling uden forudgående bevisførelse.

II — Sammendrag af de skriftlige indlæg, som er afgivet for Domstolen

Sagsøgerindens indlæg

Sagsøgerinden i hovedsagen har anført, at Den administrative Kommission ved at

begrænse anvendelsesområdet for stykke 1, litra b) ii) i artikel 71 i forordning nr. 1408/71 til bestemte kategorier af arbejdstagere har givet denne bestemmelse en indskrænkende fortolkning, som er uforenelig med formålet med artikel 71. Det fremgår af overskriften til og ordlyden af artikel 71, at denne finder anvendelse på andre arbejdstagere end grænsearbejdere:

»a) som under deres seneste beskæftigelse var bosat i en anden medlemsstat end den kompetente stat, eller som vender tilbage til bopælsstaten efter at have været beskæftiget på en anden stats område;

b) som ikke i medfør af lovgivningen i det land, hvor de senest var beskæftiget, har ret til arbejdsløshedsydelser efter forordningens artikel 69«.

I artikel 84, stk. 2 i gennemførelsesforordningen nr. 574/72 præciseres det: »for at kunne udnytte bestemmelserne i artikel 71, stk. 1, litra b) ii) skal den arbejdsløse foruden den i gennemførelsesforordningens artikel 80 omhandlede attest for institutionen på sit bopælssted fremlægge attest fra institutionen i den medlemsstat, af hvis lovgivning han senest har været omfattet, om, at han ikke har ret til ydelser efter forordningens artikel 69.« Det fremgår klart, at der allerede i denne bestemmelse er fastsat en retlig begrænsning, i det omfang bestemmelsen først pålægger arbejdstageren at gøre sine rettigheder gældende efter lovgivningen i den stat, hvor han senest har været beskæftiget. Sagsøgerinden i hovedsagen ser derfor ikke, hvorfor bestemmelsen skal begrænses til grænsearbejdere, sæsonarbejdere og arbejdstagere beskæftiget ved international transport.

En anden betingelse, som den i artikel 71, stk. 1, litra b) ii) omhandlede arbejdstager skal opfylde for at erhverve ydelser ved arbejdsløshed, er betingelsen om at være bosat på området i den stat, hvor han er tilmeldt som arbejdssøgende. Han skal ikke blot faktisk være bosat i denne stat på det tidspunkt, hvor han søger om ydelser ved arbejdsløshed, men også have bevaret sin bopæl her, medens han havde beskæftigelse på en anden stats område. I henhold til artikel 1, litra h) i forordning nr. 1408/71 betyder »bopæl« arbejdstagerens »sædvanlige opholdssted«. Denne definition synes for vag. Efter sagsøgerindens opfattelse bør begrebet »bopæl« i artikel 71 udvides til også at omfatte det sted, hvor den vandrende arbejdstager har eller bevarer centret for sine interesser og gøremål, medens han arbejder i en anden stat. Udtrykket under punkt ii) »eller som vender tilbage til denne stats område« lader formode, at der faktisk kunne være tale om det sted, hvor arbejdstagerens bopæl og familiemedlemmer befinder sig.

Sagsøgerinden har sammenfattet sin opfattelse således, at den europæiske lovgiver med artikel 71, stk. 1, litra b) ii) i forordning nr. 1408/71 har villet sikre vandrende arbejdstagere ydelser ved arbejdsløshed efter lovgivningen i bopælsstaten, når de ikke kan opnå denne ret i medfør af lovgivningen i den stat, hvor de senest har været beskæftiget.

Sagsøgerinden har derfor foreslået følgende svar på det præjudicielle spørgsmål:

»Artikel 71, stk. 1, litra b) ii) i Rådets forordning nr. 1408/71 finder anvendelse på andre arbejdstagere end grænsearbejdere og sæsonarbejdere, der er helt arbejdsløse, og som ikke i medfør af forordningens artikel 69 har ret til ydelser ved arbejdsløshed efter lovgivningen i den stat, hvor de senest har været beskæftiget, og som stiller sig til rådighed for arbejdsformidlingen i den stat, på hvis område de faktisk er bosat på det tidspunkt, hvor de ansøger om ydelser ved arbejdsløshed, og som har bevaret deres bopæl under deres seneste beskæftigelse på en anden medlemsstats område.

Ydelserne udbetales af bopælsstedets kompetente institution i henhold til den for den gældende lovgivning, og institutionen tager ved ydelsernes beregning i fornødent omfang hensyn til de beskæftigelses- eller forsikringsperioder, som er tilbagelagt i den medlemsstat, hvor den

pågældende arbejdstager senest har været beskæftiget«.

Indlæg fra Office National de l'Emploi

Artikel 71, stk. 1, litra b) ii) er en undtagelse fra den generelle regel i artikel 67, stk. 3. Når man læser denne bestemmelse, ser det umiddelbart ud til, at det er tilstrækkeligt for at få sammenlagt ydelserne, at den pågældende tager bopæl på en af medlemsstaternes område og stiller sig til rådighed for arbejdsformidlingen i denne stat. Der kan imidlertid ikke anlægges en så bogstavelig fortolkning. Dette ville give denne undtagelse et sådant anvendelsesområde, at det generelle princip om sammenlægning af ydelser i artikel 67, stk. 3 ville blive fuldstændig ophævet.

Over for denne tilsyneladende uoverensstemmelse mellem to artikler har De europæiske Fællesskabers administrative Kommission for vandrende arbejdstageres sociale Sikring givet den eneste fortolkning af denne undtagelse, der kan bringe den i samklang med det generelle princip.

Den administrative Kommissions opfattelse er på ingen måde i modstrid med den definition, der er givet af begrebet »bopæl« i Domstolens dom i sag *Angenieux & Hakenberg* (Sml. 1973, s. 935). Definitionen blev givet inden for rammerne af artikel 13, litra c), første afsnit i forordning nr. 3, dvs. i den situation, hvor arbejdstageren faktisk udøver en erhvervsmæssig beskæftigelse på flere medlemsstaters område.

Sagsøgerinden i hovedsagen har imidlertid kun arbejdet i en medlemsstat og er ikke omfattet af de kategorier af arbejdstagere, som udtømmende er opregnet i afgørelse nr. 94, hvorfor man ikke gennem en for vid fortolkning af begrebet »bopæl« må lade alle de vandrende arbejdstagere, som har en temmelig fast beskæftigelse i en medlemsstat, og som har efterladt deres familie i oprindelseslandet, falde inden for anvendelsesområdet for artikel 71, stk. 1, litra b) ii).

At afgørelserne fra Den administrative Kommission ikke har bindende virkning betyder ikke, at de nationale retter og Domstolen ikke skulle kunne tilslutte sig den særligt autoritative fortolkning, som er anbefalet i disse afgørelser.

Disse afgørelser er særdeles relevante, dels på grund af de medlemmers kvalifikationer, som Den administrative Kommission er sammensat af, dels på grund af de krav om enstemmighed, der gælder for dennes afgørelser (se generaladvokat Gand's forslag til afgørelse i sag 19/67, *Bestuur der Sociale Verzekeringsbank* mod *J. H. Van der Vecht,* Sml. 1965—68, s. 411).

Fortolkningen fra denne administrative Kommission har den betydning, at den tager hensyn til denne artikels særlige karakter over for den almindelige regel i artikel 67, og bidrager hermed til retssikkerheden.

Office National de l'Emploi har derfor foreslået følgende svar på det præjudicielle spørgsmål:

»udtrykket 'bopæl', i den i artikel 71, stk. 1, litra b) ii) i forordning nr. 1408/71 anførte forstand skal i forhold til en arbejdstager, der er erhvervsmæssig beskæftiget på en måde, der som i nærværende tilfælde på vedvarende måde binder ham til én medlemsstats område, fortolkes som det sted, hvor han frivilligt og på varig vis har skabt midtpunktet for sin erhvervsmæssige beskæftigelse«

Kommissionens indlæg

Kommissionen har anført, at Den administrative Kommissions afgørelser ikke binder retterne og kun har værdi som udtalelse. Kommissionen har endvidere oplyst, at der var uenighed blandt Den administrative Kommissions medlemmer med hensyn til hvilke kategorier af arbejdstagere, der måtte anses for omfattet af den pågældende bestemmelse.

Når det tages i betragtning, at afgørelserne fra Den administrative Kommis-

sion er retningsgivende, mener Kommissionen ikke, at listen over de kategorier af arbejdstagere, som er opregnet i afgørelse nr. 94 ikke kan betragtes som udtømmende. Visse arbejdstagere, som ikke henhører under nogen af kategorierne, opfylder nemlig de kriterier, som er fastlagt i artikel 71, stk. 1, litra b) ii).

Artikel 71 er en undtagelse fra hovedreglen både med hensyn til sammenlægning af perioder og udbetaling af ydelser. Formålet med denne bestemmelse er, at bopælsstaten skal tage sig af den arbejdsløse, selv om der ikke er nogen forbindelse i forsikringsmæssig henseende imellem disse. Dette forudsætter altså, at der er andre og afgjort stærkere bånd mellem arbejdstageren og hans bopælsstat, end de bånd, der i almindelighed knytter vandrende arbejdstagere til deres oprindelsesland. Hvis artikel 71 ikke skulle anses for at regulere usædvanlige situationer, ville artikel 69 miste sit indhold, når henses til de betingelser, den underkaster eksporten af ydelser. Dette bekræftes af, at arbejdstagere, som er omhandlet i artikel 71, stk. 1, litra b) ii) først kan oppebære ydelser efter den almindelige regel i artikel 69, og dernæst, når de tre måneder, som er fastsat i denne bestemmelse, er udløbet, fortsat oppebærer ydelser ved arbejdsløshed, men nu efter lovgivningen i deres bopælsstat. Det er en meget stor fordel i forhold til, hvad der gælder for flertallet af arbejdstagere. Det er udelukkende den særlige situation for de arbejdstagere, som fællesskabslovgiver har tænkt på i artikel 71, stk. 1, litra b) ii), der begrunder en sådan fordel. Heraf følger, at selv om den i afgørelse nr. 94 omhandlede liste over de kategorier af arbejdstagere, som kan støtte ret på denne bestemmelse, ikke er udtømmende, er både afgørelsens bestemmelser såvel som dens betragtninger af interesse, idet de er retningsgivende for afgørelsen af, hvilken personkreds der er berettiget efter artikel 71, stk. 1, litra b) ii) i forordning nr. 1408/71.

Det afgørende for anvendelsen af artikel 71 er, at den pågældende skal være bosat i en anden medlemsstat end den, af hvis lovgivning han var omfattet under sin seneste beskæftigelse.

Det må understreges, at størstedelen af de vandrende arbejdstagere må formodes at have bopæl i en anden medlemsstat end det land, hvor de er beskæftiget, og at midtpunktet for deres interesser er i en anden medlemsstat, fordi deres familie har bopæl i denne anden stat, og at de også vender tilbage til denne stat med regelmæssige mellemrum, som imidlertid er for lange til, at de kan støtte ret på bestemmelsen om grænsearbejdere. Disse kriterier er altså nyttige, men følgelig ikke afgørende.

En anden faktor, som kan tages i betragtning, er opholdets varighed. En kort tilstedeværelse i beskæftigelseslandet, er et af de karakteristika, som kendetegner de kategorier af arbejdstagere, som omfattes af Den administrative Kommissions afgørelse nr. 94. En kortvarig tilstedeværelse på en medlemsstats område er dog ikke i sig selv et bevis for, at arbejdstageren har bevaret sin bopæl på en anden medlemsstats område. Der må derfor påvises andre faktiske forhold, som giver den pågældende en særlig forbindelse til det område, hvor det sædvanlige opholdssted er. For at afgøre, hvor sædvanlig tilknytningen til området er, må betydningen af disse forhold, eksempelvis en vis stabilitet og kontinuitet, selv med regelmæssige afbrydelser, den pågældendes hensigt og tilstedeværelse, vurderes i hvert enkelt tilfælde, hvorunder der endvidere skal tages hensyn til arten af den virksomhed, som den pågældende udøver, se generaladvokat Trabucchi's forslag til afgørelse i sag 13/73 *Hakenberg* (Sml. 1973, s. 935).

Hvad angår begrebet »vender tilbage til« og den sondring, som der i artikel 71, stk. 1, litra b) ii) er foretaget mellem de arbejdstagere, som stiller sig til rådighed for arbejdsformidlingen i den medlemsstat, hvor de er bosat, og de arbejdstagere, som vender tilbage til denne medlemsstats område, må det tages i betragtning,

at denne sondring tager sigte på to forskellige situationer, som også er omfattet af artikel 71.

Det drejer sig for det første om arbejdstagere, der, som grænsearbejdere, udstationerede arbejdere eller som frk. di Paolo, forlader den medlemsstats område, hvor de er bosat, for at tage beskæftigelse af en vis varighed i en anden medlemsstat, og som man kan sige vender tilbage til den medlemsstats område, hvor de sædvanligvis er bosat, når henses til hvor kort afbrydelsen af deres ophold i den medlemsstat, hvor de er bosat, har været. For det andet drejer det sig om arbejdstagere, der, som grænsearbejdere, som beskæftigede ved international transport eller som handelsrepræsentanter, vender tilbage til deres bopælsland med så korte mellemrum, at de kan anses for ikke på noget tidspunkt at have forladt deres bopælsland, hvorfor man ikke kan tale om, at de vender tilbage til dette land.

Kommissionen har foreslået følgende svar på det præjudicielle spørgsmål:

»Ved afgørelsen af, om en arbejdstager, som vender tilbage til den medlemsstat, på hvis område han er bosat efter at have været beskæftiget i kort tid i en anden medlemsstat, fortsat i den i artikel 71, stk. 1, litra b) ii) i forordning nr. 1408/71 forudsatte betydning har bopæl på den førstnævnte medlemsstats område, skal der udover hvor kort hans midlertidige ophold i beskæftigelseslandet var, tages hensyn til varigheden af og kontinuiteten i bopælen på området i den førstnævnte medlemsstat samt alle de faktiske omstændigheder af personlig og erhvervsmæssig karakter, som er udtryk for varige bånd mellem arbejdstageren og dette område, herunder blandt andet arbejdstagerens hensigt.«

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved sin befuldmægtigede frk. Jonczy har afgivet mundtligt indlæg i retsmødet den 9. december 1976.

Generaladvokaten har fremsat sit forslag til afgørelse i retsmødet den 26. januar 1977.

Præmisser

1 Ved dom af 16. juni 1976 indgået til Domstolen den 28. juli s.å. har Belgiens Cour de Cassation i medfør af EØF-traktatens artikel 177 stillet et spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 71, stk. 1, litra b) ii) i forordning (EØF) nr. 1408/71 (EFT-specialudgave 1971, s. 366; org.ref. JO L 149, 1971, s. 27);

2 dette spørgsmål er rejst under en retssag, hvori en italiensk statsborger (sagsøgerinden i hovedsagen), som senest har været beskæftiget i Det forenede Kongerige, men som er vendt tilbage til Belgien til sin familie, har rejst krav om ydelser ved arbejdsløshed i henhold til belgisk lovgivning;

3 da sagsøgerinden ikke har arbejdet i Belgien, og da ret til ydelser ved arbejdsløshed efter belgisk lovgivning er afhængig af, at der i en periode på 10 måneder forud for begæringens indgivelse er tilbagelagt et bestemt antal

arbejdsdage, har sagsøgerinden i hovedsagen påberåbt sig artikel 67, stk. 1 i forordning nr. 1408/71.

4 I henhold til artikel 67, stk. 1 i denne forordning skal forsikrings- eller beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt efter enhver anden medlemsstats lovgivning, i fornødent omfang medregnes ved erhvervelse, bevarelse eller generhvervelse af ret til ydelser ved arbejdsløshed;

5 i stk. 3 i denne artikel bestemmes det imidlertid, at bortset fra de i artikel 71, stk. 1, litra a) ii) og litra b) ii) omhandlede tilfælde er anvendelsen af bestemmelserne i stykke 1 betinget af, at den pågældende senest har tilbagelagt forsikringsperioder efter den lovgivning, i henhold til hvilken ydelserne begæres;

6 artikel 71, stk. 1, litra b) ii) omhandler »andre arbejdstagere end grænsearbejdere, der er helt arbejdsløse, og som stiller sig til rådighed for arbejdsformidlingen i den medlemsstat, på hvis område de er bosat, eller som vender tilbage til denne stats område«, og disse arbejdstagere »modtager ydelser efter denne stats lovgivning, som om de senest havde været beskæftiget dér; ...«.

7 Sagsøgerinden i hovedsagen har oplyst, at hun kun tog ophold i Det forenede Kongerige for at forbedre sine kundskaber i engelsk, hvorfor hun er af den opfattelse, at hun har bevaret sin bopæl i Belgien, og at hun således kan falde ind under undtagelsen i artikel 71, stk. 1, litra b) ii) i forordning nr. 1408/71.

8 Domstolen anmodes om at fortolke udtrykket »... på hvis område de er bosat, eller som vender tilbage til denne stats område« navnlig med henblik på begreberne bopæl og tilbagekomst til området, om at redegøre for, hvilke kriterier der skal anvendes, og om at afgøre på hvilket tidspunkt betingelserne for bopæl eller tilbagekomst til området skal være opfyldt.

9 Artikel 67, stk. 3 i forordning nr. 1408/71 indeholder reglen om, at medmindre andet er bestemt, har en arbejdsløs kun ret til ydelser ved arbejdsløshed, såfremt han senest har tilbagelagt forsikrings- eller beskæftigelsesperioder efter den lovgivning, i henhold til hvilken ydelserne begæres;

10 i artikel 71, stk. 1 i denne forordning gøres der under nærmere angivne betingelser undtagelse fra dette krav, nemlig i litra a) ii) til fordel for grænsearbejdere, og i litra b) ii) til fordel for visse andre vandrende arbejdstagere end grænsearbejdere;

11 den afgørende betingelse for anvendelse af samtlige bestemmelser i artikel 71, er, at arbejdstageren skal have bopæl i en anden medlemsstat end den, hvis lovgivning han var undergivet ved sin seneste beskæftigelse;

12 overførsel af ydelser ved arbejdsløshed fra den medlemsstat, hvor arbejdstageren senest var beskæftiget, til udbetaling i den medlemsstat, hvor arbejdstageren er bosat, og for denne stats regning, er berettiget for visse kategorier af arbejdstagere, der har bevaret en snæver forbindelse til det land, hvor de har etableret sig eller har deres sædvanlige opholdssted, men denne overførsel ville ikke længere være berettiget, såfremt undtagelsen i artikel 71 i forordning nr. 1408/71 ved en for vid fortolkning af udtrykket bopæl kom til at omfatte alle de vandrende arbejdstagere, der er beskæftiget i én medlemsstat, medens deres familie fortsat har deres sædvanlige opholdssted i en anden medlemsstat;

13 det følger af disse betragtninger, at bestemmelserne i artikel 71, stk. 1, litra b) ii) skal fortolkes strengt;

14 de samme betragtninger har medført, at Den administrative Kommission (for vandrende arbejdstageres sociale Sikring), nedsat i medfør af artikel 80 i forordning nr. 1408/71, i sin afgørelse nr. 94 af 24. januar 1974 (EFT C 126, 1974, s. 22) kun har ladet sæsonarbejdere og de arbejdstagere, som omhandles i artikel 14, stk. 1, litra b), c) og d) i forordning nr. 1408/71, være omfattet af artikel 71, stk. 1, litra b) ii);

15 denne afgørelse medfører ganske vist en vis afklaring, men kan dog ikke anses for at give en udtømmende opregning af de kategorier af arbejdstagere, som er berettiget efter bestemmelsen, ej heller kan den anses for at udelukke visse andre kategorier af arbejdstagere, som har bevaret en lignende snæver forbindelse til det land, hvor de har deres sædvanlige opholdssted.

16 Udtrykket »på hvis område de er bosat, eller som vender tilbage til denne stats område« i artikel 71, stk. 1, litra b) ii) omfatter to kategorier af arbejdstagere, hvis situation i det væsentlige er den samme.

17 Begrebet »den medlemsstat, på hvis område de er bosat« skal begrænses til den stat, hvor arbejdstageren, selv om han er beskæftiget i en anden medlemsstat, fortsætter med at have sin sædvanlige bopæl, og hvor hans sædvanlige interessecentrum ligeledes befinder sig;

18 i så henseende er den omstændighed, at arbejdstageren har efterladt sin familie i denne stat, et indicium for, at han har bevaret sin bopæl her, men er ikke i sig selv tilstrækkelig til, at han er omfattet af undtagelsen i artikel 71, stk. 1, litra b) ii);

19 såsnart en arbejdstager har fast beskæftigelse i en medlemsstat, opstår der nemlig formodning for, at han er bosat her, selv om han har efterladt sin familie i en anden stat;

20 der bør følgelig tages hensyn, ikke blot til arbejdstagerens familiesituation, men også til hans begrundelse for at flytte og til arbejdets karakter.

21 Tilføjelsen »eller som vender tilbage til denne stats område« betyder blot, at begrebet bopæl som defineret ovenfor ikke nødvendigvis udelukker et ikke-sædvanligt opholdssted i en anden medlemsstat;

22 ved anvendelsen af artikel 71, stk. 1, litra b) ii) i forordning nr. 1408/71 skal der således tages hensyn til varigheden og kontinuiteten af den bopæl, som den pågældende havde, før han flyttede, til varigheden af og formålet med hans fravær, til arten af beskæftigelsen i den anden medlemsstat samt til den pågældendes hensigt, som den fremgår af samtlige omstændigheder.

Vedrørende sagsomkostningerne

23 De udgifter, der er afholdt af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres;

24 da retsforhandlingerne i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for Belgiens Cour de Cassation, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser,

kender

DOMSTOLEN

vedrørende det spørgsmål, som Belgiens Cour de Cassation ved dom af 16. juni 1976 har forelagt den, for ret:

1. **Begrebet den medlemsstat, på hvis område arbejdstageren er bosat i artikel 71, stk. 1, litra b) ii) i forordning nr. 1408/71, skal begrænses til den stat, hvor arbejdstageren, selv om han er beskæftiget i en anden medlemsstat, fortsætter med at have sin sædvanlige bopæl, og hvor hans sædvanlige interessecentrum ligeledes befinder sig.**

2. **Tilføjelsen »eller som vender tilbage til denne stats område« betyder blot, at begrebet bopæl i en stat ikke nødvendigvis udelukker et ikke-sædvanligt opholdssted i en anden medlemsstat.**

3. **Ved anvendelsen af artikel 71, stk. 1, litra b) ii) skal der tages hensyn til varigheden og kontinuiteten af den bopæl, som den pågældende havde, før han flyttede, til varigheden af og formålet med hans fravær, til arten af beskæftigelsen i den anden medlemsstat samt til den pågældendes hensigt, som den fremgår af samtlige omstændigheder.**

Kutscher Donner Pescatore Mertens de Wilmars Sørensen

Mackenzie Stuart O'Keeffe Bosco Touffait

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 17. februar 1977.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident